

руху; налагодження співпраці, довірчих відносин міліції з населенням, активізації залучення громадян до участі в охороні громадського порядку; суттєвого зміцнення професійного ядра, підвищення кваліфікації особового складу патрульної служби; усунення факторів дублювання функцій окремих підрозділів; ефективного використання особового складу, оптимізації чисельності підрозділів громадської безпеки.

**Список літератури:** 1. Кравченко Ю.Ф. Актуальні проблеми реформування органів внутрішніх справ України (організаційно-правові питання): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 1998. 2. Іншин М.І. Управління та правове регулювання вивільнення працівників органів внутрішніх справ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Х., 1998. 3. Про реформування міліції громадської безпеки // mvsinfo.gov.ua 4. Бандурка О.М., Джафарова О.В. Міліція і населення: Теорія і досвід партнерства: Монографія. Х., 2004.

*Надійшла до редколегії 01.11.06*

*М. В. Джафарова*

### **КЛАСИФІКАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У ВІДНОСИНАХ З НАСЕЛЕННЯМ**

Певний теоретичний і практичний інтерес має класифікація управлінських рішень ОВС у відносинах з населенням, яка дає можливість виділити основні види рішень, описати та упорядкувати їх комплекс, забезпечити швидкість пошуку і прийняття нових рішень з урахуванням діючих, підвищити продуктивність роботи органів внутрішніх справ у цілому.

Класифікація управлінських рішень органів внутрішніх справ періодично розробляється, виправляється й доповнюється багатьма вченими, серед яких слід назвати О. М. Бандурку, В. А. Беспалова, А. Г. Венделіна, Н. Н. Іванова, Ю. А. Кравченка, А. Ф. Майдікова, В. А. Малютіна, А. М. Попову, В. С. Четверикова. Деякі з них вважають, що класифікація управлінських рішень органів внутрішніх справ має не тільки ознайомче, а й прикладне значення. Мета поділу на види на їх погляд полягає у групуванні за різними підставами рішень, що приймаються та виконуються [1, с. 63; 2, с. 400]. Інші автори [3, с. 36], навпаки, або зовсім не визнають доцільність подібної класифікації, або розуміють її дещо інакше, що однак не послаблює її як теоретичного, так і практичного значення.

Одним з найбільш актуальних питань видається нам виявлення особливостей управлінських рішень ОВС у відносинах з населенням. Вважаємо за потрібне з'ясувати й обґрунтувати специфіку цих рішень, що дозволить уточнити їх місце в загальній системі управлінських рішень органів внутрішніх справ, більш чітко визначити їх зміст та призначення.

Залежно від спрямованості впливу виділяють **зовнішні** та **внутрішні** управлінські рішення. У літературі зовнішні ще називають

вають *основними*, оскільки вони спрямовані на реалізацію основних функцій системи, тобто тих, для виконання яких взагалі створена система органів внутрішніх справ – боротьба зі злочинністю та охорона громадського порядку [4, с. 402]; *внутрішні* зустрічаються в літературі як *внутрішньосистемні* [5, с. 265] або *забезпечувальні* [4, с. 402]. Майже всі управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням відносять до зовнішніх, оскільки вони забезпечують взаємодію органу із середовищем, в якому він функціонує. Наприклад, управлінське рішення про створення підрозділів по роботі з населенням в структурі дільничних інспекторів міліції ГУМВС, УМВС, міськрайвідділів та у складі служби охорони громадського порядку УМВС на транспорті, лінійних відділах; розпорядження начальника УМВС в області про створення «служби довіри» при ЦГЗ УМВС, являють собою одну з форм роботи з населенням, що забезпечує оперативний і безпосередній зв'язок працівників міліції з громадянами. Такі управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням представляють швидкий та ефективний спосіб допомоги правоохоронцям з боку населення щодо забезпечення правопорядку і боротьби зі злочинністю. Вони дають можливість повідомити органам внутрішніх справ про скоєні злочини або кримінальні прояви, які готуються; про місцеперебування особи, яку розшукує міліція; залишити зауваження, побажання чи скарги на неправомірні дії працівників ОВС; отримати безкоштовну юридичну консультацію, а також дозволяє вживати заходи, що підвищують імідж міліції.

Аналіз діяльності «телефону довіри» переконує в тому, що подібна практика допомагає поліпшенню взаємодії з населенням. Так, в органах та підрозділах УМВС України в Кіровоградській області ця служба набула чималої популярності. Про це свідчить соціологічне опитування, проведене у 2005 р.: 75% респондентів знають про існування міліцейського «телефону довіри», 16% – звертались до нього з різних питань [6, с. 13]. Отже, на тактичному рівні управління цей вид рішень відносить вибір конкретних об'єктів безпосереднього профілактичного впливу.

Але, скажімо, управлінське рішення ОВС у відносинах з населенням – план заходів щодо забезпечення громадського порядку при проведенні якого-небудь масового заходу (наприклад, на день 60-річчя Перемоги або під час проведення спортивного змагання) містить питання і взаємодії з об'єктами навколишнього середовища, і розстановки сил та засобів органу внутрішніх справ та ресурсного забезпечення відповідних заходів. Тобто в цьому рішенні виявляються ознаки обох видів, що взагалі дає підстави для виділення третього виду – **змішаного**.

Управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням набули особливого значення після проголошення у 2000 році Програми

розвитку партнерських відносин між міліцією та населенням, на той час майже більшість з них потребувала творчого мислення, нових ідей та впроваджень. Деякі рішення приймалися навіть у вигляді експерименту.

Деякі управлінські рішення ОВС щодо відносин з населенням приймаються й іншими суб'єктами (аналітиками, фахівцями соціології, психології). У цьому випадку, участь останніх виявляється, насамперед, у підготовці проектів управлінських рішень, внесенні рекомендацій та пропозицій.

Обов'язково потрібно класифікувати управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням за їх цільовим призначенням або за їх значимістю для організації боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку. На нашу думку, за цим критерієм управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням можна поділити на чотири групи: 1) стратегічні (програмні); 2) установчі; 3) тактичні; 4) оперативні.

Перші умовно будемо називати стратегічними або концептуальними. Вони розраховані на тривалий час і включають до себе весь комплекс діяльності і основні напрямки відділу. Одним із прикладів стратегічного управлінського рішення МВС України в органах внутрішніх справ у відносинах з населенням може бути Комплексна Програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки, затверджена указом Президента України від 25 грудня 2000 року № 1376/ 2000, яка виникла у зв'язку зі зростанням злочинності в Україні в 1998–2000 рр. [7].

Як управлінське рішення ОВС у відносинах з населенням, можна навести Державну програму захисту прав потерпілих від злочинів, розробка якої належить Міністерству внутрішніх справ спільно з іншими центральними органами виконавчої влади, за дорученням Президента України [8]. Ця програма спрямована на відновлення прав громадян, незалежно від того, якою мірою їх порушено, до якої б категорії не належали злочини чи інші правопорушення.

Найбільш поширене перспективне управлінське рішення ОВС у відносинах з населенням може бути представлено у вигляді комплексного планування удосконалення діяльності органів внутрішніх справ по окремих проблемах боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку.

Другі управлінські рішення ОВС, що розрізняють за цільовим призначенням, називають тактичними (ситуаційними або тематичними). Вони призначені своєчасно налагодити діяльність органів внутрішніх справ та їх підрозділів шляхом внесення коректив у роботу та усунення недоліків в стратегічних рішеннях. До них відносяться численні накази, вказівки, рішення колегії або опера-

тивної наради, а також плани, що складаються в процесі щоденного управління [2, с. 402].

Прикладом тактичного управлінського рішення ОВС у відносинах з населенням може слугувати проведення спеціальних профілактичних заходів під назвою «Візит», яке було втілене в життя на початку 2006 року в м. Києві. Дільничні інспектори міліції, працівники територіальних ОВС спільно з курсантами та слухачами Київського національного університету внутрішніх справ здійснювали по квартирний (подвірний) обхід помешкань жителів столиці. Спілкуючись з населенням, правоохоронці вручили громадянам понад 200 тис. візитних карток із контактними телефонами дільничних, заступників начальників міськрайорганів з громадської безпеки та чергових частин. Крім того, цікавились думкою людей про роботу міліції, отримали інформацію про осередки збування та вживання наркотиків, місця переховування нелегальних мігрантів, концентрації неповнолітніх антисоціальної спрямованості, зібрали близько 700 повідомлень, які були направлені на перевірку в територіальні органи внутрішніх справ [9, с. 3].

З метою покращення виконання Державної програми захисту прав потерпілих від злочинів, впроваджуючи глибше ідею зміцнення законності, був прийнятий наказ про введення у структуру МВС України посади радника із захисту прав людини, що представляє собою тактичне управлінське рішення ОВС у відносинах з населенням.

Серед *установчих рішень*, як правило, більшість нормативних актів МВС України, деякі накази начальників органів внутрішніх справ, плани роботи органів внутрішніх справ, в яких оцінюються результати роботи підрозділу за минулий рік та ставляться завдання на рік майбутній. За тривалістю – ці рішення середньострокові.

Останню групу складають *оперативні рішення*, які спрямовані на виконання невідкладних завдань, що виникають у процесі щоденного управління силами та засобами органів внутрішніх справ. До їх числа відносяться рішення про виїзд оперативної групи на місце пригоди; розпорядження, пов'язані з організацією розкриття злочинів по гарячих слідах, з веденням в дію спеціальних типових планів, проведенням комплексних операцій. Прийняття конкретних заходів по заявах та повідомленнях громадян щодо правопорушень представляє оперативне управлінське рішення ОВС у відносинах з населенням.

Залежно від джерел виникнення завдання, управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням можуть прийматися *на виконання розпоряджень вищестоящих органів*: на виконання директивних вказівок центральних та місцевих органів влади та управління; на виконання окремих вимог наказів, вказівок та ін-

ших рішень МВС України; на виконання рішень УМВС щодо проблем боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку; по здійсненню заходів, пов'язаних з ускладненням оперативної обстановки в державі, в області, окремому регіоні, результатами окремих комплексних або контрольних перевірок діяльності органів, служб, підрозділів, впровадженням позитивного досвіду.

*Ініціативні управлінські рішення* приймаються за власної ініціативи керівництва органу, на основі отриманої інформації про ситуацію, що склалася, та виниклих при цьому конкретних завдань. Для таких управлінських рішень ОВС у відносинах з населенням характерним є попереднє та всебічне вивчення проблеми, ретельна процедура їх підготовки та обговорення.

Залежно від змісту прийняття управлінського рішення ОВС у відносинах з населенням та ступеня свободи дії суб'єкта, який організовує його, виконання розрізняють *імперативні та рекомендаційні*.

Класифікувати управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням можливо і за часовим фактором. Довгострокове управлінське рішення ОВС у відносинах з населенням щодо проведення «прямих ефірів» та «прямих ліній» за допомогою засобів масової інформації, розраховане на тривалий строк, оскільки постійно підвищує рівень довіри між міліцією та громадянами, зміцнює авторитет органів внутрішніх справ в суспільстві. Досить цікавим виявилось розпорядження міністра органів внутрішніх справ щодо проведення Всеукраїнського фотоконкурсу «Міліція з народом» [10, с. 9]. Ставлячи за мету заохочення творчих працівників до створення високохудожніх фотоілюстрацій про історію та сьогодення міліції, формування у населення довіри до органів внутрішніх справ, подібне управлінське рішення ОВС у відносинах з населенням було розраховане на його виконання протягом одного місяця, отже є короткостроковим.

За видами критеріїв можна виділити управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням, які розробляються з урахуванням багатьох критеріїв – *багатокритеріальні* або якогось одного – *однокритеріальні*. Критерій у даному випадку розуміється як ознака, на підставі якої здійснюється оцінка, засіб для судження [11, с. 643].

Залежно від «початку і кінця» виконання поставленого завдання розрізняють *вихідні та підсумкові* управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням. Наприклад, наказ про виїзд оперативної групи на місце події буде *вихідним*, а наказ, в якому йдеться про результати проведеної роботи, буде *підсумковим*.

Розпорядження начальника УМВС області про створення «телефону довіри» є вихідним управлінським рішенням ОВС у відносинах з населенням, а резолюція керівника підрозділу щодо необ-

хідності вжиття відповідних заходів, з встановленням терміну розгляду повідомлення абонента, є вихідним управлінським рішенням ОВС у відносинах з населенням.

За методами оцінки інформації виділяють *аналогові* та *евристичні* управлінські рішення ОВС у відносинах з населенням. Аналогові управлінські рішення використовують вже існуючі алгоритми переробки інформації, підставляючи в них лише нові дані. Евристичні рішення вимагають нового способу переробки інформації й більш ефективних та дієвих засобів вирішення проблеми [2, с. 404].

Аналіз результатів дослідних робіт з ознак класифікації управлінських рішень в органах внутрішніх справ дозволяє зробити висновок про необхідність створення певного архіву щодо групування рішень за різними засадами їх прийняття та виконання. Доцільним було б розробити *класифікатор управлінських рішень в органах внутрішніх справ*, який систематизував інформацію і процеси, пов'язані з розробкою та реалізацією різних видів рішень, а також управлінські ситуації, що їх характеризують.

На нашу думку, аналіз матеріалів класифікатора управлінських рішень сприяв би покращенню їх якості, що приймаються та виконуються, тобто підвищив ефективність діяльності системи органів внутрішніх справ в цілому. Головним елементом класифікатора повинна бути проблемна ситуація, яка визначає вид управлінського рішення.

Подібний класифікатор можливо розробити за наступною схемою: «напрямки діяльності» – «перелік типів вирішуваних завдань по кожному напрямку» – «проблемні ситуації, що виникають по кожному виду завдань» – «рішення прийняті по ситуації: стратегічні (перспективні), тактичні, оперативні».

Якщо суб'єкту управління необхідно виявити та вирішити ту чи іншу проблему, прийняти відповідне управлінське рішення ОВС у відносинах з населенням, то, звертаючись до матеріалів, що накопичені у класифікаторі, він може запросити:

- відомості про аналогічні ситуації, що мали місце в минулому;
- звіти щодо прийнятих управлінських рішень ОВС у відносинах з населенням, з вказівкою методів їх виконання;
- інформацію щодо участі виконавців в процесі вироблення управлінських рішень ОВС у відносинах з населенням;
- дані щодо розподілу сил та засобів, які задіяні в їх реалізації;
- аналітичні висновки щодо ефективності прийнятих управлінських рішень ОВС у відносинах з населенням.

Використання подібного класифікатора дозволяє суб'єкту управління, в компетенцію якого входить прийняття управлінського рішення, економити час, полегшити його роботу при пошуку рішень схожих проблем, забезпечити прийняття нових, з ураху-

ванням діючих, виключити повторне (дублююче) прийняття рішень з одних і тих же питань, тим самим скоротити управлінську документацію та листування.

На жаль, подібних класифікаторів в органах внутрішніх справ не існує. Із січня 2004 року в центральному апараті міністерства запроваджено автоматизовану інформаційно-пошукову систему «Канцелярія» з підсистемою «Звернення», яка замінила журнально-карткову систему обліку. У чергових частинах є картотека невідкладних дій за деякими стандартними ситуаціями і спеціальні плани на випадок надзвичайних пригод. Таким чином, досвід рішень проблемних ситуацій, набутих органами внутрішніх справ, повністю не зберігається. З метою усунення подібного недоліку було б доцільним розробити методiku створення класифікатора управлінських рішень органів внутрішніх справ та його практичне застосування.

**Список літератури:** 1. Кравченко Ю.А. Примеры теории и практики разработки управленческого решения в органах внутренних дел // Подготовка и принятие управленческих решений в органах внутренних дел: Труды Академии. М., 1987. 2. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ. К., 1999. 3. Маилян С.С. Подготовка и принятие управленческих решений в ОВД: опыт системного исследования групповых форм. М., 2000. 4. Джафарова М.В. Законність в управлінських рішеннях органів внутрішніх справ у відносинах з населенням // Право і безпека. 2006. Т.5. №1. 5. Колпаков В.К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка. К., 1998. 6. Бандурка О.М., Джафарова О.В. Міліція і населення: теорія і досвід населення: Монографія. Х., 2004. 7. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України. Х., 2004. 8. Центр ваги наших реформ – інтереси людини // Міліція України, № 5 2004. 9. Міліція «пішла в народ» // Іменем Закону № 7 (5497). 2006. 10. Фотоконкурс «Міліція з народом» фінішував під оплески // Іменем Закону № 35 (5473) – 2005. 11. Словарь иностранных слов. 16-е изд., испр. М., 1988.

*Надійшла до редколегії 23.09.06*